

*La utopía está en el horizonte.
Camino dos pasos y el horizonte se corre diez pasos más allá.
Entonces, ¿para qué sirve la utopía?
Para eso, sirve para caminar*
Eduardo Galeano

La participación ciudadana en el vértice del fracaso del desarrollo sostenible.

"... un mejor acceso a la información y una mayor participación del público en la toma de decisiones permiten: tomar mejores decisiones y aplicarlas más eficazmente, contribuyen a sensibilizar al público respecto de los problemas medioambientales, le dan la posibilidad de expresar sus preocupaciones y ayudan a las autoridades públicas a tenerlas debidamente en cuenta [...] de esta manera se favorece el respeto del principio de la obligación de rendir cuentas y la transparencia del proceso de toma de decisiones y se garantiza un mayor apoyo del público a las decisiones adoptadas sobre el medio ambiente..."

(Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente Hecho en Aarhus (Dinamarca) el 25 de junio de 1998)

"Todos tienen el derecho a exigir a los poderes públicos que adopten las medidas necesarias para garantizar la adecuada protección del medio ambiente, para disfrutar del derecho a vivir en un medio ambiente sano.... Para que los ciudadanos, individual o colectivamente, puedan participar en esa tarea de protección de forma real y efectiva, resulta necesario disponer de los medios instrumentales adecuados, cobrando hoy especial significación la participación en el proceso de toma de decisiones públicas. Pues la participación, ... garantiza el funcionamiento democrático de las sociedades e introduce mayor transparencia en la gestión de los asuntos públicos.....La implantación de un modelo de desarrollo sostenible depende, en buena medida, de la efectiva participación de la sociedad civil en el proceso político decisorio, de manera que durante el debate se hayan tenido en cuenta las informaciones y aportaciones que haya podido realizar cualquier persona interesada y en el resultado final sean palpables y tangibles las preocupaciones y consideraciones de carácter medioambiental".

(Preámbulo de la ley LEY 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE).

Desde que España firmó el Convenio de Aarhus (1998) hasta que lo ratificó en 2005 y recogió en nuestro derecho interno en la ley 27/2006, las experiencias sobre participación ciudadana real y efectiva en la definición e implantación de políticas, planes y actividades con afección ambiental han sido bastantes escasas y en la mayoría de los casos, de carácter formal o simbólico, con el único fin de aparentar un talante democrático o con el fin de no viciar de nulidad el acto administrativo correspondiente.

Ejemplos de cubrir las apariencias o irrogarse un talante democrático y participativo a efectos de imagen los constatamos cada día en la mayoría de los municipios que dicen querer implantar, haber implantando o incorporado una Agenda 21 en la gestión municipal, para el logro del desarrollo sostenible. Lo más frecuente es que tras haber acordado el pleno la suscripción de la carta de Alborg, - con el compromiso de incorporar la Agenda 21 que ello comporta- estas intenciones se queden en encargarse a una consultora “externa” que haga el diagnóstico ambiental del municipio. Lo que casi nunca se llega a realizar es la activación del Foro en el que todos los poderes públicos municipales, empresas y ciudadanos participen a la hora de definir prioridades, hacer un seguimiento o evaluar los logros. En mi experiencia ese fracaso del Foro en las Agenda 21 se ha dado siempre que no ha existido un “compromiso real y personal “ por parte del alcalde y la junta de gobierno local, con el desarrollo sostenible.

Y no es por falta de mecanismos, procedimientos o amparo legal que esa participación ciudadana no se da, sino por el temor del detentador de la información ambiental del municipio (véase la concejalía de urbanismo + equipo de gobierno) de poner a disposición de “los otros” (la oposición) información que algún día pueden utilizar en su contra y que les haga perder las elecciones. Pues el paso previo a toda participación es disponer de información sobre lo que se debe opinar o con la que se debe operar.

En ocasiones, ese temor a compartir la información ambiental no es con respecto al partido en la oposición, sino respecto al ciudadano en general, a quien se le presume un poder de control de la gestión municipal y autogestión irreal, antes de haber iniciado el propio proceso de participación que permita conocer la realidad de ese temor o prevención.

Lamentablemente, ese temor a compartir información se da incluso entre los propios departamentos o concejalías de un mismo municipio y de un mismo equipo de gobierno. Y lo mismo ocurre a escala de gobierno autonómico o estatal: la información a penas sale del departamento (o incluso persona) que la genera, de suerte que lo más frecuente es que en cada departamento administrativo ignore lo que hace o la información que maneja el departamento vecino, dentro de una misma unidad administrativa.

Y si bien parecía que la solución a este problema vendría de la mano de las nuevas tecnologías, lo cierto es que no ha sido así, al menos por el momento, pues la información ambiental útil, manejable, coherente, entendible y aplicable, que permita actuar e implicarse o responsabilizarse de algo en materia de medio ambiente, sigue sin aparecer, lo mismo que ocurre con los cauces de participación.

De forma semejante ocurre en el ámbito empresarial a la hora de implantar un sistema de gestión ambiental, ya sea por medio del procedimiento EMAS, ISO 14.001 o RSC, con respecto a la participación de empleados, proveedores, o clientes en la definición o en la evaluación de cumplimiento de objetivos, algo que sólo podría llegar a ser a partir del momento en que el diagnóstico medioambiental verdadero del comportamiento de la empresa, fuera realmente público. Basta ver las Declaraciones (compromisos de mejora ambiental) que publican las empresas que han implantado un sistema de gestión ambiental, en los que sólo se pueden apreciar declaraciones generales y difusas de logros alcanzados, adornados con una estética impecable y algunas cifras inconexas que para nada dan una imagen fiel y fiable de una mejora en el comportamiento ambiental y la sostenibilidad de la gestión.

Y el mismo esquema de miedo a soltar información (cuando se dispone de ella) se observa en los procedimientos administrativos en los que la participación es obligatoria, a través del trámite de información pública, siempre presente en la evaluación de proyectos y planes con afección ambiental. Aquí la participación nace viciada ya de origen, a partir del momento en que nunca se pone a disposición del público la totalidad de la información (ni la

formación) necesaria para que esa participación sea real, responsable y solidaria, conforme establece el artículo 45 de nuestra Constitución.

Esa falta de información y de formación contribuye a que, hoy día, las alegaciones del público frente a planes y proyectos sea un mero trámite formal, que prácticamente nunca da lugar a que ese plan o proyecto sea echado atrás y que en el mejor de los casos, sólo ha servido para que algunas sentencias estimen la nulidad del acto administrativo por omitir el trámite preceptivo de participación pública, cuando se ha evidenciado que se ha expuesto a información pública una información distinta a la del proyecto finalmente aprobado.

Reflexiones como estas sobre el déficit de información y formación ambiental en nuestro país, como origen del déficit de participación ciudadana que padecemos, - si lo comparamos con la realidad que nuestros textos legales parecen encarnar - me lleva a pensar en el retraso de cultura participativa que todavía hoy domina nuestro espacio público, mas acorde con los inicios de los años 90 en los que el “Quinto programa comunitario de actuación en materia de medio ambiente: hacia un desarrollo sostenible” tan sólo se veía capaz de romper inercias a fin de orientar progresivamente la actividad y el desarrollo de los seres humanos hacia formas que presenten un carácter mas sostenible y en el que se reconocía que se tardaría bastante en que dicho cambio de conducta se produjera.

La evidencia de los efectos sobre el planeta del cambio climático ha modificado esta visión, pues con la que se aprobó el VI Programa (2002-2012) lejos de hablar de inercias y tendencias, contiene mandatos concretos y expresos de acción para paliar los daños y efectos de problemas, que no hemos sabido solucionar a tiempo, como son, el cambio climático, la producción de los residuos, el ruido y la pérdida de biodiversidad entre otros, en el que la participación del público, como piedra angular del desarrollo sostenible, cobra una presencia real en todas las políticas y normas que se vienen desarrollando.

Y si aún estamos en la fase de “vencer inercias” y de “encaminarnos” hacia un desarrollo sostenible, cuando los efectos del cambio climático no van esperar a que cambiemos nuestra mentalidad, el augurio de los reajustes que todo ello va a producir en nuestra sociedad no pueden por menos de preocuparnos si no tomamos medidas concretas y eficaces para paliar dicho déficit de información, formación y participación, destinando recursos y potenciando instrumentos y redes que aceleren el cambio de inercia.

Es pues bajo estas premisas y ante la evidencia constatada por nuestros legisladores de la necesidad de potenciar, incentivar y proteger el derecho a la participación ciudadana como piedra fundamental del desarrollo sostenible, único desarrollo que finalmente reconocemos que es posible, que hacemos propuestas concretas, para que el Convenio de Aarhus no sea una utopía, sino una realidad:

- Financiación de proyectos que den a conocer al público los cauces de acceso a la información y participación en materia de medio ambiente.

- Un turno de oficio especializado en materia de medio ambiente para la defensa gratuita de personas y ONGS que quieran participar en la gestión medioambiental mediante la denuncia de infracciones o exigiendo el cumplimiento de la normativa medioambiental,

- Un procedimiento administrativo gratuito, rápido y eficaz para la denuncia y restauración del derecho de información y participación vulnerados, que impida que evaluaciones de impacto ambiental y licencias y autorizaciones en general, sean aprobadas sin haber acreditado el cumplimiento real y efectivo de tales derechos.

- Instrumentos, políticas, normas y recursos presupuestarios para que el “disponer “ de información ambiental sea obligatorio en todo proyecto o planificación con repercusiones ambientales.

- Instrumentos para la formación “obligatoria” en materia de medio ambiente de concejales, políticos, cuerpo de la administración en general.

- Acuerdos “vinculantes” y “efectivos” en las corporaciones locales para el desarrollo y potenciación de Foros en los que los participantes vean que sus decisiones y opiniones son tomadas en cuenta y “sirven” en la gestión del municipio.

- Instrumentos normativos que desarrollen y articulen de forma concreta y eficaz el derecho a la participación, generalmente recogido como un enunciado general y programático en nuestra legislación y por ende, difícil de aplicar y aún menos de exigir.

La palabra Utopía viene del griego y significa “no-lugar” (del griego u = no, y topos = lugar) fue acuñada por Tomás Moro en 1516 en su obra conocida como la “Nueva isla Utopía” donde situaba un orden de gobierno óptimo basado en la asociación de personas adultas, libres y responsables. Hoy es frecuente identificar utopía con fantasía, con pretensiones bonitas, con aspiraciones profundas del espíritu humano, pero irrealizables, ajenas a la racionalidad práctica. Sin ir más lejos, el Diccionario de Uso del Español Actual, da esta definición para el término: “UTOPIÍA. – Plan, idea o concepción que se muestra como irrealizable en el momento de ser concebido o formulado.”

Si las leyes que nos gobiernan nacen con el fin de ser aplicadas y para su efectividad real, pues no so meras declaraciones de intenciones, según recoge reiteradamente nuestra jurisprudencia **¿por qué seguimos relegando la participación ciudadana al ámbito de la UTOPIA?**

Por M^a Angeles López Lax
Abogada y Gerente de la Asociación ACIMA
www.acima.es

¿Es la participación ciudadana en materia de medio ambiente una UTOPIÍA?